Étude générale BP-278F

UNE CHARTE SOCIALE POUR LE CANADA?

Margaret Young
Division du droit et du gouvernement

Octobre 1991

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

N° de cat. YM32-2-278F

ISBN 0-660-93780-8

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

92-06200/

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

QU'EST-CE QU'UNE CHARTE SOCIALE ET POURQUOI EN PROPOSE-T-ON UNE? 1

LES ÉLÉMENTS D'UNE CHARTE SOCIALE 4

A. Valeurs et principes 4
B. Institutions 6

LE CANADA DISPOSE-T-IL DÉJÀ D'UNE CHARTE SOCIALE? 7

UNE CHARTE SOCIALE ET LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL 8

LA NATURE DES PRINCIPES 10

PRINCIPES APPLICABLES OU SIMPLEMENT SYMBOLIQUES? 12

RESPONSABILITÉ ET OBLIGATION DE RENDRE COMPTE 13

LA CHARTE SOCIALE DANS LE CADRE DU DÉBAT CONSTITUTIONNEL ACTUEL..... 18

A. Compétence provinciale 18
B. Importance accordée à l'efficacité économique 19
C. Droit à la propriété 20

LE CONTEXTE INTERNATIONAL 21

CONCLUSION 23

RECYCLED/RECYCLÉ

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

UNE CHARTE SOCIALE POUR LE CANADA?

Le concept d'une charte sociale est nouveau dans le discours politique et constitutionnel canadien. À l'heure actuelle, c'est le gouvernement de l'Ontario qui, avec la publication d'un document de travail et deux documents d'information sur le sujet en septembre 1991, se montre le plus actif dans la promotion de l'adoption d'une telle charte au Canada. Dans le présent document, nous examinons les raisons qui motivent l'adoption d'une charte sociale, comme celle que propose le gouvernement de l'Ontario et nous résumons les suggestions qu'il a avancées quant à l'application d'une telle charte. Nous discutons ensuite des conséquences que pourrait entraîner l'enchâssement d'une charte sociale dans la Constitution, et, enfin, nous situons le débat sur cette question dans le contexte des discussions constitutionnelles globales.

QU'EST-CE QU'UNE CHARTE SOCIALE ET POURQUOI EN PROPOSE-T-ON UNE?

En gros, une charte sociale consisterait en une déclaration, qui ferait partie intégrante de la Constitution, de l'engagement du Canada à l'égard de certains principes et de certaines valeurs garantissant le bien-être social et économique de ses citoyens. Une telle charte mettrait à contribution des institutions ayant pour mandat de surveiller la formulation et l'application des principes. Elle comporterait aussi deux autres éléments essentiels: la nécessité de s'assurer de la participation d'un vaste public à l'élaboration des programmes sociaux et la reconnaissance de l'importance du "partage à l'échelle nationale", qui sous-entend le maintien des paiements de péréquation.

Depuis son rapatriement en 1982, la Constitution, en particulier la *Charte canadienne des droits et libertés*, est devenue le plus important document juridique au Canada, et certainement celui qui

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

attire le plus l'attention du public, et la tendance en ce sens se poursuit. Par conséquent, l'importance symbolique de tout principe qui y est inclus est accrue. De même que la Constitution l'emporte en stature sur les lois ordinaires, de même les principes d'une charte sociale auraient plus de poids que des déclarations de principes ou de droits qui n'auraient pas été enchâssées.

En outre, en pratique, en raison des règles spéciales qui s'appliquent à la modification de la Constitution, tout principe enchâssé dans cette dernière est beaucoup mieux protégé que n'importe quelle déclaration juridique de même nature (par ex., les objectifs établis dans le préambule du *Régime d'assistance publique du Canada)*, et infiniment mieux garanti que les déclarations de principe ou d'intention des gouvernements ou des politiciens. Quant à savoir si les principes qui seraient inscrits dans une charte sociale seraient applicables, c'est une autre question, que nous examinons plus loin.

Dans son document de travail, le gouvernement de l'Ontario(1) affirme qu'une charte sociale vise les trois principaux buts suivants :

1. Refléter l'image que les Canadiens se font d'eux-mêmes en tant que peuple et établir ce que cela signifie d'être Canadien. Le passé apparaît comme une époque où l'unité s'est forgée par des liens physiques, comme le chemin de fer; de nos jours, les Canadiens ont le sentiment d'appartenir à un pays parce qu'ils partagent des valeurs et d'une gamme de programmes sociaux comme les soins de santé, l'éducation, l'assurance-chômage et les services de bien-être social, pour ne citer que les plus connus. Les Canadiens sont fiers de ces programmes sociaux, qu'ils estiment fondamentaux pour le pays et auxquels un grand nombre d'entre eux donne son appui. La charte atteindrait donc ce premier but par sa seule nature symbolique.

---

(1) *Une charte sociale canadienne: La consolidation de nos valeurs communes,* document de travail, Toronto (Ontario), ministère des Affaires intergouvernementales, septembre 1991.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

2. Protéger le contrat social implicite qui s'est développé entre les gouvernements et les Canadiens au cours de la période qui a suivi la Seconde guerre mondiale. Cet objectif implique que la charte ne devrait pas avoir une valeur simplement symbolique et qu'il faudrait mettre en place certains mécanismes afin de défendre les programmes qui ont donné naissance aux valeurs et aux principes qu'elle renfermerait, lorsqu'ils seraient remis en question.

3. Énoncer les défis que devra relever le Canada dans le secteur de la politique sociale afin que la dignité sociale et économique soit atteinte. Dans le document de travail, il est indiqué qu'aucun programme social d'envergure n'a été lancé depuis plusieurs années, même si de nombreux problèmes sociaux continuent d'exister.

Dans ses discours, le Premier ministre Bob Rae s'est élevé contre la perspective d'une vaste décentralisation des pouvoirs parce que, selon lui, une telle mesure exclurait "l'âme du Canada". Selon lui, une charte sociale fournirait un moyen d'exprimer, de conserver et de renforcer l'essence du pays.

Les buts déclarés d'une charte sociale sont une chose, et les raisons qui justifient l'adoption d'une telle charte à ce moment-çi en sont une autre. À cet égard, le gouvernement de l'Ontario est clair :

> L'enchâssement ne signifie pas seulement une reconnaissance formelle d'une partie de ce qui nous définit et nous unit en tant que Canadiens. Il constitue également une stratégie afin d'assurer que les pressions qui proviennent de la concurrence interprovinciale et internationale accrue ne se transforme pas en excuses pour affaiblir ou abandonner notre contrat social. [...] La charte sociale veillera à ce que l'opportunisme politique étroit ou des théories économiques malavisées ne viennent miner l'infrastructure de la politique sociale(2).

Afin qu'il ne subsiste aucun doute quant à l'indissociabilité de la théorie et des principes d'une charte sociale, d'une part,

---

(2) *Ibid*, p. 3.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

et des pressions politiques et économiques récentes et actuelles, d'autre part, le gouvernement de l'Ontario se montre encore plus explicite:

> On désire également s'assurer que le gouvernement fédéral continue de financer des programmes sociaux nationaux. Depuis quelques années, celui-ci contribue de moins en moins au Financement des programmes établis (le FPE), un programme conçu pour aider les provinces à défrayer les coûts des soins de santé et de l'éducation postsecondaire. On estime que dans moins de dix ans, sa contribution sera nulle. Étant donné que les coûts des soins de santé ont augmenté considérablement et que le système national est tributaire de l'application des lois fédérales, on s'inquiète sérieusement de la protection d'une des pierres angulaires de notre contrat social.
>
> En outre, on se préoccupe de la décision du gouvernement fédéral de ne pas respecter son engagement, en vertu du Régime d'assistance publique du Canada (le RAPC), de défrayer 50 p. 100 des coûts de l'aide sociale et des services sociaux dans les trois provinces qui ne touchent pas de paiements de péréquation. Cette décision vient à l'encontre des principes d'équité et met en doute l'engagement du gouvernement fédéral à maintenir le réseau social national(3).

LES ÉLÉMENTS D'UNE CHARTE SOCIALE

A. Valeurs et principes

Le document de travail du gouvernement de l'Ontario établit la distinction, bien connue, entre les principes positifs et les principes négatifs. Ces derniers, qui portent habituellement sur les droits politiques et civils, fixent les limites du champ d'action des gouvernements: ceux-ci ne peuvent priver les citoyens de leur vie, de leur liberté et de leur sécurité en vertu des principes de la justice fondamentale et ils ne peuvent non plus les priver de leur liberté d'expression, les soumettre à des fouilles ou à des saisies abusives, et ainsi de suite. Les droits négatifs peuvent être confirmés par les

---

(3) *Ibid.*, p. 13 et 14.

RECYCLED / RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

tribunaux, ce qui souvent a été le cas au Canada depuis l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Les principes positifs, d'autre part, énoncent les grandes orientations sociales et l'obligation qu'ont les gouvernements de chercher à atteindre ces objectifs par des moyens politiques - adoption de lois, financement, etc.(4). La mesure dans laquelle les gouvernements peuvent mettre en oeuvre les objectifs dépend des ressources dont ils disposent. Ces objectifs sont fondamentalement politiques et les "droits" qui peuvent en découler sont d'habitude d'ordre trop général pour pouvoir faire l'objet d'une action judiciaire au sens traditionnel (c.-à-d., être assujettis à une décision ou à une application par les tribunaux). Le gouvernement de l'Ontario fait remarquer que malgré la distinction susmentionnée, certaines normes de politique sociale peuvent être considérées comme des droits négatifs et applicables; à titre d'exemple, il cite la transférabilité et l'universalité. Il convient de noter que le gouvernement de l'Ontario n'utilise pas le mot "droit" pour décrire les obligations qui découlent des principes positifs (voir la discussion à cet égard en page 11).

Les principes pourraient être énoncés de plusieurs façons dans la Constitution. Des principes très généraux exhorteraient les gouvernements à protéger et à promouvoir l'égalité d'accès (pour reprendre l'exemple du gouvernement de l'Ontario) aux soins de santé adéquats, à l'éducation, au logement, à la sécurité du revenu, à un environnement propre et sûr et aux besoins fondamentaux de la vie. Ce type d'article pourrait être un article en lui-même ou être intégré à l'actuel article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982* (que nous examinons ci-dessous).

Une autre méthode consisterait à enchâsser certains aspects des programmes sociaux ayant fait l'objet d'un consensus manifeste - par exemple, les principes de l'accès universel aux soins de santé et à l'éducation primaire et secondaire. D'autre part, les objectifs et les normes applicables à divers programmes pourraient être enchâssés dans la Constitution, tout comme certains principes sont intégrés à la *Loi canadienne sur la santé*.

---

(4) Les droits "positifs" ne sont pas tous liés à des objectifs relatifs à la politique sociale; par exemple, le gouvernement doit favoriser le droit de vote et les droits linguistiques, plutôt que de se contenter de ne pas les entraver.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

B. Institutions

Le gouvernement de l'Ontario reconnaît que les tribunaux pourraient avoir des problèmes à "appliquer" les droits positifs qui feraient partie d'une charte sociale :

> Afin que les principes généraux respectent notre tradition démocratique, ils ne doivent pas transférer l'obligation d'élaborer et d'appliquer la politique sociale depuis les gouvernements aux tribunaux. Après tout, les politiques sociales ont presque toujours eu des conséquences importantes sur le plan financier et doivent donc, en dernier ressort, relever de l'électorat. Par exemple, l'objectif général du Régime d'assistance publique du Canada relatif à "la prévention et à l'élimination des causes de pauvreté" est manifestement trop général pour être exécuté par les tribunaux(5).

Le gouvernement de l'Ontario propose que les institutions qui seraient chargées de l'application de la charte aient les quatre caractéristiques suivantes: permettre la collaboration inter-gouvernementale, de sorte que la responsabilité de l'application des principes sociaux continue de faire partie intégrante du processus politique; être "prévisibles", c.-à-d. que les engagements pris par un gouvernement à l'égard d'un autre ne pourraient pas être modifiées unilatéralement ou, tout au moins, pas aussi facilement que ce n'est pas le cas maintenant par suite de la décision de la Cour suprême du Canada; être ouvertes à la participation du public; et être suffisamment souples pour permettre l'innovation sans subir des contraintes comme des "exigences trop rigides".

À cet égard, il propose trois solutions qui, selon lui, conviendraient à la tâche:

> Une nouvelle institution, qui remplacerait le Sénat et où les gouvernements provinciaux seraient représentés de façon importante. Outre qu'elle servirait de tribune à l'édification de la collaboration gouvernementale, elle examinerait les lois fédérales, ou les lois fédérales et provinciales, et veillerait à ce que les principes soient appliqués de façon continue.

---

(5) Document de travail du gouvernement de l'Ontario, p. 17.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> Un Sénat réformé qui serait chargé d'examiner les lois fédérales et provinciales ayant trait aux principes définis dans la charte sociale (et qui pourrait peut-être jouir d'un veto suspensif), de suivre les progrès réalisés et de servir de tribune publique pour la discussion des principes fondamentaux.
>
> La mention, dans la Constitution, de la nécessité pour les gouvernements fédéral et provinciaux de mettre sur pied une institution qui serait responsable de la Charte sociale.

LE CANADA DISPOSE-T-IL DÉJÀ D'UNE CHARTE SOCIALE?

L'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982* stipule que:

> 36. (1) Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à:
> a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;
> b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;
> c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.
>
> (2) Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

Cet article enchâsse deux principes qui se retrouveraient dans une charte sociale: le bien-être des Canadiens en tant qu'objectif des deux paliers de gouvernement et le principe de la péréquation, en tant que moyen de le réaliser.

Selon le premier ministre de Terre-Neuve, Clyde Wells, le Canada dispose déjà, dans l'article 36, d'une charte sociale rudimentaire "qu'il suffirait simplement de renforcer"(6). Dans son document de travail, le gouvernement de l'Ontario fait les observations suivantes sur

---

(6) *The Globe and Mail* (Toronto), 10 septembre 1991.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'article, impliquant, comme l'a fait M. Wells, que la valeur symbolique de l'article ne suffit pas en elle-même :

> Toutefois, on reconnaît généralement que ces principes ne sont ni assez précis ni assez complets pour assurer que les gouvernements continuent de maintenir et de renforcer les normes nationales des programmes sociaux dans tout le pays. En définissant un ensemble général de principes, on ferait en sorte que les gouvernements au Canada respectent le contrat social(7).

Dans son rapport de recherche, l'Institut des relations intergouvernementales minimise aussi la pertinence de l'article 36, mais de façon plus prudente :

> La mesure dans laquelle des dispositions particulières peuvent faire l'objet de décisions devant les tribunaux constitue un aspect essentiel d'une "charte sociale". En général, les experts constitutionnels considèrent que l'article 36 de la Constitution du Canada ne peut faire l'objet d'une décision par les tribunaux parce qu'il a été rédigé de façon vague et qu'il est de nature politique. En tout cas, il n'a jamais été mis à l'épreuve devant les tribunaux et, par conséquent, il n'est toujours pas clair si ses dispositions ont force de loi(8).

UNE CHARTE SOCIALE ET LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Il ressort clairement des documents publiés par le gouvernement de l'Ontario que l'idée d'une charte sociale est étroitement liée au maintien du rôle que joue le gouvernement fédéral par rapport aux

---

(7) Document de travail du gouvernement de l'Ontario, p. 16. On peut observer qu'il serait difficile de trouver un mot plus englobant que le terme "bien-être" des Canadiens. En outre, les mots "en définissant un ensemble général de principes" semblent être contradictoires. De par leur nature, les principes sont généraux; pour les définir, il faudrait considérablement étoffer le document - ce qui ne convient généralement pas à une constitution - ou obtenir de nombreuses décisions des tribunaux, ou les deux.

(8) *Approaches to National Standards in Federal Systems*, Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's, septembre 1991, p. 40 (traduction).

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

programmes sociaux. La plus importante raison que le gouvernement de l'Ontario invoque à cet égard, c'est le rôle de chef de file que le gouvernement fédéral a joué, sur le plan financier, dans le lancement et le maintien des programmes sociaux. Manifestement, la province estime que les contributions financières du gouvernement fédéral sont essentielles tant pour les programmes eux-mêmes que, par extension, pour le fonctionnement de la charte sociale. Sans aucun doute, c'est actuellement le cas en vertu des arrangements fiscaux fédéraux-provinciaux; toutefois, il n'y a peut-être pas de raison intrinsèque pour que cette situation se prolonge. Si les provinces, grâce à leur système fiscal, réussissaient à disposer de revenus suffisants et comparables pour faire face à leurs obligations, les citoyens pourraient alors se tourner vers leur gouvernement provincial pour ce qui est de l'application de leurs droits aux termes de la charte sociale, sans qu'il y ait intervention du gouvernement fédéral.

D'autre part, en supposant que les actuels arrangements fiscaux seraient plus ou moins maintenus et que, par conséquent, la présence fédérale continuerait d'être importante, il n'est pas évident qu'une charte sociale pourrait "assurer" une telle présence. Comme nous l'avons noté ci-dessus, la décision du gouvernement fédéral de réduire les paiements versés aux trois provinces les plus riches dans le cadre du RAPC a récemment été maintenue par la Cour suprême du Canada, qui a soutenu que le principe de la souveraineté parlementaire permettait au Parlement de modifier unilatéralement les lois régissant ses accords avec les provinces. Par conséquent, il est difficile de concevoir comment l'objectif de l'Ontario pourrait être atteint sans que soit considérablement affaibli le principe selon lequel un gouvernement ne peut engager la responsabilité de gouvernements futurs, sauf si la Constitution stipulait que l'actuel financement des programmes ne peut être modifié.

La deuxième raison qu'invoque le gouvernement de l'Ontario pour soutenir que le gouvernement fédéral doit continuer à participer aux programmes, c'est que l'intervention de ce dernier est nécessaire à l'application de normes nationales. Cette affirmation, toutefois, doit faire l'objet d'un examen approfondi. Elle semble ne reposer que sur un seul cas, à savoir celui où la *Loi canadienne sur la santé* a été modifiée

RECYCLED · RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

afin que soit interdite la perception de frais modérateurs et que le gouvernement fédéral soit autorisé à retenir des transferts de fonds lorsque les provinces ne se conforment pas à la Loi. Il faut se souvenir que l'initiative fédérale dans ce cas a reçu un appui politique général dans tout le pays; d'autres infractions aux principes de la *Loi canadienne sur la santé* (par. ex., les obstacles à la transférabilité entre les provinces et la perception de frais modérateurs dans les services d'urgence des hôpitaux) n'ont pas été "mises en application" et peuvent, en fait, se révéler inapplicables du point de vue politique. En outre, il importe de noter que certains transferts du gouvernement fédéral, comme ceux qui sont destinés à l'éducation postsecondaire, ne comportent aucune condition; dans ce cas précis, il n'y a aucune norme nationale à faire respecter.

En effet, le terme "normes nationales", bien qu'il y soit fait fréquemment référence et qu'il soit souvent tenu pour un élément à conserver ou un objectif à réaliser, doit être utilisé très prudemment. Dans la plupart des cas, il laisse entendre bien plus que ce qu'il signifie vraiment et, tant que les provinces auront la compétence constitutionnelle en matière de programmes sociaux, cela continuera d'être le cas.

Comme nous l'avons fait remarquer, le concept d'une charte sociale, comme celui qu'a présenté le gouvernement de l'Ontario, est étroitement lié au maintien de normes nationales. Ces dernières, à leur tour, sont liées aux paiements de péréquation du gouvernement fédéral. En effet, le gouvernement de l'Ontario affirme que sans péréquation, "il ne peut y avoir de normes nationales qui vaillent"(9). Par conséquent, il importe, selon lui, de réaffirmer l'engagement du pays envers la péréquation dans la charte sociale.

LA NATURE DES PRINCIPES

D'importants problèmes se posent au niveau des définitions lorsque l'on envisage une des possibilités avancées par le gouvernement de l'Ontario, soit l'enchâssement des normes générales comme celles que

---

(9) Document de travail du gouvernement de l'Ontario, p. 26.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

renferme la *Loi canadienne sur la santé*. Par exemple, il est facile d'énoncer les cinq principes de cette loi - gestion publique, intégralité, universalité, transférabilité et accessibilité - mais leur signification n'est pas du tout évidente. La Loi elle-même renferme 18 définitions, ainsi que des réserves et des explications importantes. Par exemple, les critères relatifs à la transférabilité sont expliqués en plus de 40 lignes de texte où il est uniquement fait état de questions financières. De même, le principe de l'"intégralité" peut laisser supposer que les services dans les maisons de repos et d'autres types de soins doivent être offerts gratuitement. En fait, l'interdiction de percevoir des frais modérateurs ne s'applique qu'aux "services assurés"; les "services complémentaires de santé", comme ceux qui sont offerts dans les maisons de repos, à domicile ou ailleurs sont traités de manière différente. Par conséquent, il devient évident que l'enchâssement de principes généraux dans la Constitution soulèverait de nombreuses questions; néanmoins, il ne serait probablement pas opportun d'inclure dans une constitution le type de détails essentiels que l'on retrouve dans les lois ou règlements ordinaires. (Évidemment, ces détails s'avéreraient inutiles si les principes inscrits dans une charte sociale n'avaient qu'une valeur symbolique.)

Le fait d'établir des principes applicables à divers programmes sociaux poserait aussi des problèmes, malgré l'optimisme dont le gouvernement de l'Ontario fait preuve dans son document de travail ("Bien entendu, [...] il faudra reformuler attentivement les normes, afin qu'elles conviennent à d'autres programmes sociaux"(10)). En y regardant de plus près, on se rendrait probablement compte que chaque programme a des principes assez distincts. Que signifie la "gestion publique" dans le contexte d'un système d'éducation comportant une combinaison d'écoles privées et publiques? De même, le principe de l'"accessibilité" dans le secteur des soins de santé, relativement aux frais modérateurs, aurait un sens très différent dans le cadre de l'enseignement postsecondaire.

---

(10) *Ibid.*, p. 19.

RECYCLED / RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PRINCIPES APPLICABLES OU SIMPLEMENT SYMBOLIQUES?

Les principes inscrits dans une charte sociale seraient-ils applicables ou simplement symboliques? Dans le second cas, il est inutile de parler de l'"application", mais il serait toujours possible de faire état du contrôle (bien qu'un certain nombre d'organismes dans notre société assurent déjà cette fonction). Dans son document de travail, le gouvernement de l'Ontario ne semble pas suggérer, en tant qu'option, l'établissement de principes très généraux, lesquels serviraient de symbole et de recommandation, et qui ne pourraient pas être appliqués par les tribunaux (ou, probablement, par n'importe quelle autre institution ayant le pouvoir de forcer les gouvernements à s'y conformer). Toutefois, si l'on se fie au document et aux déclarations publiques du Premier ministre Rae, il semble qu'une certaine forme d'application des principes soit importante et qu'une institution doive être mise sur pied pour assurer cette fonction.

L'"application" d'une charte sociale entraînerait obligatoirement des problèmes de sémantique. L'usage courant du mot suggère que l'application doit impliquer non seulement la compétence pour décider si certaines normes ont été respectées, mais aussi la capacité de les faire respecter dans les cas où elles ne le sont pas. Toute proposition prévoyant seulement la surveillance et la recommandation de modifications par l'institution qui pourrait être choisie à cet égard ne peut donc pas, à proprement parler, être considérée comme visant l'application de la charte des droits sociaux, même si, bien entendu, une institution chargée de la surveillance pourrait soulever des questions et les faire connaître au public.

Une autre question de sémantique se pose dans le contexte de l'"application". Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, dans sa proposition, le gouvernement de l'Ontario n'utilise pas le mot "droits" lorsqu'il décrit les obligations découlant des principes d'une charte sociale. Il s'agit assurément d'un geste délibéré. Il n'est pas possible de séparer droits et remèdes. Parler de droits dans un contexte où les titulaires de ces droits ne disposeraient d'aucun moyen de les exercer (parce que l'application serait purement politique) serait, au mieux,

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

déroutant. Par conséquent, le document fait état de l'application de principes ou de normes, plutôt que de droits.

RESPONSABILITÉ ET OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

Si les principes d'une charte sociale visent à être appliqués, qui aurait le dernier mot sur leur signification et qui en serait responsable? Sur ce point, il semble que le gouvernement de l'Ontario voudrait tout avoir. Dans le passage suivant, la province semble suggérer que le pays aurait en même temps:

1) des institutions chargées d'élaborer et de mettre en oeuvre des programmes sociaux, d'examiner les activités des gouvernements et d'exécuter les obligations définies en vertu de la charte sociale;
2) des gouvernements ayant le même rôle que celui qu'ils exercent maintenant et,
3) des tribunaux qui auraient un rôle à jouer dans l'application de la charte sociale:

> Après avoir défini les principes à enchâsser, il faut s'assurer qu'on dispose des institutions pour élaborer, négocier et appliquer les programmes, financer les ententes conclues afin d'appliquer ces principes, revoir et vérifier les activités gouvernementales, et exécuter les obligations en vertu de la charte.
>
> Bien entendu, les institutions mises sur pied conformément à la charte sociale fonctionneront dans le cadre actuel où les gouvernements élaborent des politiques, légifèrent, financent et dispensent des services. En dernier ressort, elles seront sujettes à l'examen minutieux et au pointage de l'électorat. En outre, les tribunaux participeront également à l'exécution des principes à un moment opportun(11).

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le gouvernement de l'Ontario n'estime pas que les tribunaux constitueront le principal

---

(11) *Ibid.*, p. 20.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

mécanisme d'exécution de la charte sociale. Il donne deux raisons à cet égard. Tout d'abord, dans notre système démocratique, les gouvernements doivent continuer d'élaborer et de mettre en oeuvre une politique sociale parce qu'ils peuvent seuls être tenus responsables des conséquences financières qui s'ensuivent. Ensuite, les droits sociaux sont trop généraux pour que les tribunaux puissent les mettre en application. Ces raisons sont valides en général, mais il faut garder à l'esprit que, même si les décisions des tribunaux n'ont d'habitude pas de conséquences pour les finances publiques, ce n'est pas toujours le cas, en particulier ces derniers temps. Qu'il suffise de penser aux répercussions qu'a eues sur le système judiciaire de l'Ontario la décision *Askov*, qui rendait obligatoire la tenue des procès dans des délais plus courts, ou certaines décisions récentes dans le secteur de l'environnement. Les tribunaux ont directement imposés des coûts publics, même si la Cour suprême du Canada n'a pas encore jugé de la légitimité de cette pratique. On se souviendra que la Cour fédérale, en décidant que les pères naturels faisaient l'objet de discrimination en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*, ont étendu les prestations à ce groupe, au lieu de supprimer les prestations payées aux pères adoptifs.

Quant à la nature générale des droits sociaux, il convient de souligner que bien des droits protégés par la Charte sont aussi d'ordre très général ("fouilles ou saisies abusives", procès dans "un délai raisonnable") et que les tribunaux n'en interprètent pas moins leur sens tous les jours. Une objection peut-être plus fondamentale à l'interprétation par les tribunaux des droits généraux dans le domaine de la politique sociale réside peut-être dans les conséquences financières que cette interprétation peut avoir, soit le fait de mener dans les directions tout à fait imprévues. Les importantes répercussions qu'a entraînées la Charte depuis son adoption pourtant récente illustrent cet état de choses; la portée de certaines décisions qui ont fait jurisprudence a été assez vaste et, ce qui est encore plus important, certaines interprétations sont allées directement à l'encontre de l'intention qu'avaient les législateurs au moment de la rédaction de la Charte, même lorsque les juges étaient au courant de cette intention. À moins que la Charte sociale ne renferme

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'équivalent d'un article "dérogatoire", il serait très difficile de changer des décisions de ce genre qui seraient prises. La perte de contrôle des corps législatifs sur l'élaboration et le financement de programmes pourrait aussi être très importante. Par conséquent, le problème n'est peut-être pas tellement que les tribunaux ne pourraient pas trancher sur des droits généraux, mais que de nombreuses personnes (en particulier, les politiciens) se sentiraient mal à l'aise de conférer de tels pouvoirs à la magistrature.

La surveillance des tribunaux pourrait donner naissance à un système qui provoquerait un procès d'envergure chaque fois qu'une province ou que le gouvernement fédéral tenterait de modifier un élément d'un programme social qui avantage quelqu'un. Actuellement, ces litiges sont d'ordre politique et, si nos structures politiques en place ne sont pas suffisamment sensibles à l'électorat, il serait peut-être plus sensé de les modifier que de transférer leur contrôle aux tribunaux, lesquels n'ont pas besoin d'augmenter les impôts pour financer les programmes sociaux ou gérer le déficit si les impôts ne suffisent pas.

Les tribunaux ne disposent pas non plus de mécanisme leur permettant d'établir des priorités entre des programmes sociaux qui se font concurrence, et qui, pris individuellement, peuvent être très valables. Par contre, les gouvernements disposent de renseignements leur permettant de procéder à un tel choix. Si les tribunaux doivent juger chaque cas séparément selon son mérite, comment sera-t-il possible répartir les droits sociaux de façon juste et rationnelle, surtout en période de réduction des dépenses? Pourtant, en l'absence de ressources intarissables, il faut prendre des décisions de ce genre; actuellement, elles sont prises par des gouvernements élus par le peuple et qui doivent lui rendre compte de leurs actes.

En outre, si les tribunaux devraient trancher les questions susmentionnées, il pourrait y avoir des périodes d'incertitude relativement longues pendant que les cours inférieures interpréteraient la charte sociale. Par exemple, que se passerait-il si une cour inférieure dans une province statuait que le droit à des soins de santé adéquats exige le paiement en totalité des soins infirmiers, peu importe où ils sont

RECYCLED · RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

dispensés, ou que les lunettes d'ordonnance sont essentielles au bien-être et doivent être considérées comme un service assurable et payées en totalité(12)? Il y aurait beaucoup de confusion tant que la décision finale des tribunaux sur ces questions, et peut-être sur un grand nombre d'autres contestations, ne serait pas connue.

Il faut noter qu'à l'heure actuelle, les tribunaux eux-mêmes (au moins aux niveaux supérieurs) respectent beaucoup les décisions des corps législatifs en matière sociale et économique(13). Cette approche générale, toutefois, fournit moins d'orientation sur les cas individuels et elle serait assurément influencée par toute modification à la Constitution qui incluerait expressément dans celle-ci des droits sociaux. Qu'il suffise à cet égard de comparer l'attitude de la magistrature à l'égard de la *Déclaration canadienne des droits* et de la Charte, adoptée seulement 20 ans plus tard, pour se rendre compte que les tribunaux peuvent évoluer, et qu'il évoluent vraiment.

Toutefois, les tribunaux, ou les corps quasi-judiciaires comme les tribunaux administratifs, ont un avantage inhérent que n'ont pas les organismes politiques de surveillance suggérés par l'Ontario. Ils sont impartiaux, et ne se mêlent pas à la bagarre. Même si les exigences administratives et les coûts financiers constituent sans aucun doute la toile de fond de bon nombre de leurs décisions, les juges sont indépendants du processus politique qui soulèvent ces questions et, pour cette raison, ils ont une crédibilité et une importance accrues. Dans un certain nombre de cas, les tribunaux ont été expressément écartés d'un rôle principal d'application (par exemple, en faveur de conseils du travail et de commissions des droits de la personne), mais tous les organismes de remplacement ont été indépendants du gouvernement, même si c'était dans une moindre mesure que les tribunaux.

---

(12) Ces exemples peuvent paraître tirés par les cheveux, mais uniquement parce que nous sommes conditionnés à voir les choses sous un certain angle. Le seul enseignement que l'on devrait tirer de neuf années d'interprétation de la Charte, c'est que l'ancienne façon d'envisager une situation ressort au grand jour lorsque les droits sont enchâssés.

(13) La décision de la Cour suprême du Canada maintenant la validité de la retraite obligatoire en est un exemple.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Par contraste, des institutions comme la nouvelle institution au sein de laquelle les gouvernements provinciaux seraient représentés, un Sénat réformé, ou toute autre institution devant être mise sur pied par les gouvernements - les trois suggestions avancées par le gouvernement de l'Ontario - tout en ayant l'avantage de faire en sorte que les décisions au sujet de la politique sociale restent de nature politique, ne disposeraient pas de l'indépendance des organismes traditionnels ayant le pouvoir de rendre des décisions. Comment une institution politique pourrait-elle décider si la charte sociale est appliquée "correctement"? En quoi ses délibérations seraient-elles différentes des arguments politiques avancés à la Chambre des communes et dans les assemblées législatives provinciales? Comment pourrait-on réconcilier les divergences de vue des représentants provinciaux de diverses appartenances politiques, ou des provinces et du gouvernement fédéral? Le citoyen faisant une revendication fondée sur les obligations définies en vertu de la charte sociale penserait-il que la décision prise a été "juste" et qu'elle repose sur autre chose qu'une lutte de volontés politiques? En bref, la proposition du gouvernement de l'Ontario, selon laquelle des politiciens jugeraient si d'autres politiciens traitent avec justice les attentes du public en matière de programmes sociaux, ressemble énormément au système actuellement en place et va même plus loin.

Il est également possible de prévoir quelles seraient les attentes des citoyens à l'égard de toute obligation ou de tout principe inscrit dans une charte sociale qui serait enchâssée dans la Constitution. Bien entendu, la situation varierait dans une grande mesure selon la manière dont les choses seraient présentées, mais il est à prévoir qu'une telle mesure augmenterait les attentes des particuliers. Si le mécanisme d'application d'une charte sociale devait demeurer fondamentalement politique, cela n'entraînerait-il pas, chez les Canadiens une certaine frustration et même du cynisme. La participation du public, dont le gouvernement de l'Ontario s'est fait le partisan, est très louable, mais les droits constitutionnels dans l'ère de la Charte habilitent les particuliers. Des droits constitutionnels inscrits dans une charte sociale ayant directement au bien-être des personnes, mais qui ne donneraient de

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

pouvoirs qu'aux politiciens (même dans une arène politique nouvelle ou repensée) pourrait mener à des dissensions, plutôt qu'à la réalisation des objectifs escomptés, à savoir exprimer les valeurs et aspirations communes des Canadiens et soutenir l'unité nationale.

LA CHARTE SOCIALE DANS LE CADRE DU DÉBAT CONSTITUTIONNEL

A. Compétence provinciale

Il semble que les institutions qui, selon le gouvernement de l'Ontario, pourraient jouer un rôle dans l'application de la charte sociale pourraient, bien que cela soit dit timidement, procéder à un examen minutieux des lois provinciales à cet égard. Toutefois, il est probable que le Québec estimerait inacceptable tout mécanisme supposant ou exigeant la participation de toute personne ou institution autre que le gouvernement provincial à l'élaboration et à l'application de ses programmes sociaux. Il en serait peut-être de même pour d'autres provinces. Néanmoins, il semble que ce rôle soit implicite dans chaque modèle d'institution qui, selon le document du gouvernement de l'Ontario, serait chargée de l'application de la charte sociale. Il pourrait d'ailleurs difficilement en être autrement étant donné que les provinces ont, selon la Constitution, compétence sur les détails concernant les programmes sociaux eux-mêmes et que, le rôle du gouvernement fédéral découle de son pouvoir de dépenser et de la portée législative limitée qui accompagne l'exercice de ce pouvoir.

Comme nous en avons discuté précédemment, dans le concept de charte sociale qu'il a présenté, le gouvernement de l'Ontario accorde une importance capitale au rôle du gouvernement fédéral, tant pour ce qui est du maintien programmes sociaux en place, que du lancement (et du financement) de nouveaux programmes. Cela laisse supposer que le gouvernement fédéral continuerait d'exercer son pouvoir de dépenser comme par le passé. Les actuelles propositions constitutionnelles, toutefois, prévoient l'approbation d'au moins sept provinces comptant 50 p. 100 de la population pour que le gouvernement fédéral puisse lancer de nouveaux programmes à frais partagés à l'échelle du pays et effectuer des transferts

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

conditionnels dans des secteurs de compétence exclusive des provinces. Les provinces qui ne participeraient pas à ces nouveaux programmes seraient compensées de façon raisonnable si elles établissaient leurs propres programmes ayant les mêmes objectifs. Les provinces ayant choisi de ne pas participer à ces programmes seraient-elles quand même assujetties au même examen minutieux que les autres provinces par l'institution chargée de l'application de la charte sociale, feraient-elles l'objet d'un examen différent, ou ne seraient-elles soumises à aucun examen?

B. Importance accordée à l'efficacité économique

Dans ses propositions de réforme constitutionnelle, le gouvernement fédéral insiste sur l'importance de la création d'une union économique plus forte au Canada, qui s'accompagnerait d'un nouveau pouvoir du gouvernement fédéral d'adopter des lois en vue de son fonctionnement efficace. (Ces lois devraient être approuvées par au moins sept provinces comptant 50 p. 100 de la population). Il ressort du document de travail du gouvernement de l'Ontario un désir d'inclure la justification d'une charte sociale dans cette initiative économique et sentiment selon lequel les valeurs sociales sont menacées par l'accent mis sur l'économie. Le gouvernement de l'Ontario établit le lien avec l'efficacité économique lorsqu'il affirme que:

> [...] Des normes différentes en matière de santé ou d'aide sociale peuvent endiguer la mobilité de la main-d'oeuvre entre les provinces. En accroissant celle-ci et en renforçant l'union économique, nous intensifions également la productivité et la concurrence internationale.
>
> Les normes nationales ainsi que la gamme de programmes sociaux que ceux-ci soutiennent contribuent grandement à la prospérité future et à notre aptitude collective à répondre aux défis de la restructuration économique des années 1990 [...](14).

Parallèlement, le gouvernement de l'Ontario appréhende une restructuration en profondeur de l'économie :

---

(14) Document de travail du gouvernement de l'Ontario, p. 8.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> L'enchâssement ne signifie pas seulement une reconnaissance formelle d'une partie de ce qui nous définit et nous unit en tant que Canadiens. Il constitue également une stratégie afin d'assurer que les pressions qui proviennent de la concurrence interprovinciale et internationale accrue ne se transforment pas en excuses pour affaiblir ou abandonner notre contrat social. [...] La charte sociale veillera à ce que l'opportunisme politique étroit ou que des théories économiques malavisées ne viennent miner l'infrastructure de la politique sociale(15).

C. Droit à la propriété

Divers observateurs ont fait remarquer que la proposition d'enchâsser le droit à la propriété dans la Constitution se situe à l'autre extrêmité de l'éventail politique par rapport à celle d'enchâsser une charte sociale. En termes très généraux, l'enchâssement du droit à la propriété est jugé avantageux pour les "nantis", tandis qu'une charte sociale est jugé plus bénéfique aux "pauvres" ou, au moins, à ceux qui peuvent le moins se défendre contre des réductions des programmes sociaux. Il a même été suggéré que le droit à la propriété avait été inclus dans la proposition pour pouvoir servir d'élément de négociation au cours de négociations sur une charte sociale. Fait intéressant, certains ont suggéré que si le mot "propriété" n'est pas défini, il pourrait inclure ce qui est parfois appelé "nouvelle propriété", c.-à-d. le droit aux programmes sociaux. Par conséquent, les deux concepts - un droit de propriété et une charte sociale - ne sont peut-être pas aussi opposés qu'il ne semble à première vue.

Quoi qu'il en soit, les deux concepts ont une caractéristique fondamentale commune - ils sont tout deux très généraux. Sans une définition précise, et en supposant que la charte sociale comprenne un certain mécanisme de mise en application, les deux concepts ont aussi la possibilité de remettre radicalement en cause la nature des droits privés (dans le cas de la propriété) ou l'actuel système d'obligation de rendre compte politique (dans le cas de la charte sociale).

---

(15) *Ibid.*, p. 3 et 4.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE CONTEXTE INTERNATIONAL

Dans un document accompagnant son document de travail sur la charte sociale, le gouvernement de l'Ontario présente les résultats d'une enquête sur les constitutions nationales et les traités internationaux et en arrive à la conclusion que le genre de droits économiques et sociaux proposés pour une charte sociale canadienne sont protégés dans plus de la moitié des pays du monde(16). L'étude avait pour but d'illustrer que l'enchâssement des droits ou des principes économiques et sociaux dans une constitution n'est en aucun cas une idée nouvelle(17).

Dans les annexes du rapport, le lecteur trouve des exemples de droits ou de principes inscrits dans une charte sociale qui figure dans les constitutions de pays membres de l'OCDE. Ces droits et principes sont répertoriés par pays et par sujet. Certains d'entre eux confèrent des obligations précises et exécutoires aux gouvernements (Irlande : l'État doit offrir une instruction primaire gratuite), tandis que la plupart sont des expressions de résultats que doivent s'efforcer d'atteindre les gouvernements (Allemagne : chaque mère de famille a droit à la protection et aux soins de la collectivité; Pays-Bas: les autorités doivent prendre des mesures en vue de promouvoir la santé de la population).

Certaines constitutions, comme celle de l'Irlande, prévoient expressément que la plupart des droits sociaux et économiques ne peuvent faire l'objet d'une décision des tribunaux; celle de l'Espagne précise que certains droits peuvent l'être, tandis que d'autres visent à fournir une orientation à l'assemblée législative, ou à servir de guide pour la procédure judiciaire et les autorités publiques. Un certain nombre des droits figurant dans les listes des annexes et qui semblent pouvoir faire l'objet d'une décision des tribunaux, portent sur le droit à la gratuité de l'enseignement. Ces annexes sont intéressantes, mais rien n'indique que les auteurs de l'étude ont tenté de voir dans quelle mesure les droits

---

(16) Division du droit constitutionnel et des politiques, *The Protection of Social and Economic Rights: A Comparative Study*, ministère du Procureur général, 19 septembre 1991.

(17) *Ibid.*, p. 45.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

inscrits dans les constitutions nationales ont été appliqués. Dans les cas où les constitutions prévoient des obligations ou des droits généraux pour les gouvernements, elles laissent expressément les détails de l'application aux assemblées législatives, ou lorsque cette tâche incombe aux tribunaux, ceux-ci acceptent la compétence des assemblées législatives dans ce domaine(18).

Il est très pertinent pour la discussion actuelle que très peu de constitutions nationales examinées dans le cadre de l'étude susmentionnée renferment des dispositions prévoyant la façon dont les garanties sociales et économiques doivent être appliquées(19). Sauf peut-être au Portugal, où il y a un protecteur du citoyen et une Cour constitutionnelle ayant le pouvoir de "juger et de vérifier" si l'État a rempli ses obligations conformément à la constitution(20), il semble qu'aucun pays n'ait mis sur pied le genre d'institution politique chargée de la vérification et de l'application de la charte sociale que propose le gouvernement de l'Ontario. Les modèles de cette institution viennent donc des mécanismes d'application des traités régionaux et internationaux.

En particulier, la Charte sociale européenne, document adopté en 1961, est présentée comme un modèle possible. Les droits sociaux et économiques détaillés figurant dans ce document sont interprétés par des experts indépendants et des représentants des gouvernements. C'est le comité des ministres, qui en fin de compte, prend la décision de faire des recommandations, mais il semble que, dans ces dernières, les pays ne sont pas nommés et que, par conséquent, aucun État n'est forcé de les suivre.

---

(18) *Ibid.*, p. 15 et 16. Même les tribunaux qui d'habitude s'en remettent aux assemblées législatives sur de telles questions interviennent dans des cas extrêmes. La Cour suprême du Montana a abrogé une loi qui privait de l'assistance sociale les personnes sans enfants, dans le besoin et valides, pendant plus de deux mois par an. La Constitution du Montana prévoit que l'assemblée législative doit fournir une telle aide, au besoin, aux personnes qui, en raison de leur âge, de leur incapacité, ou d'autres malheurs, peuvent avoir besoin de l'aide de la société.

(19) *The Protection of Social and Economic Rights* (1991), p. 17.

(20) *Ibid.*

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

De même façon, bien que de nombreux documents internationaux renferment des droits sociaux et économiques (la *Charte des Nations Unies*, la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)*, les droits de l'homme à l'échelle internationale sont généralement appliqués par persuasion plutôt que par contrainte. Le système international ne dispose pas de mécanismes visant à amener les pays à se conformer aux normes internationales(21). Diverses institutions chargées de l'examen, dont certaines accueillent des plaintes, ont plutôt été mises sur pied. Malgré le fait que ces institutions n'ont pas le pouvoir d'obliger les États à modifier leur comportement, l'élaboration des droits et la vérification de la mesure dans laquelle les États les respectent ont, sans aucun doute, accru la visibilité et l'importance des droits en question.

CONCLUSION

Il est trop tôt pour dire si le concept d'une charte sociale trouvera preneur au Canada. Le document de travail du gouvernement de l'Ontario ne constitue qu'une réflexion préliminaire; on s'attend à une proposition plus détaillée à l'avenir. Le document, et les discussions qu'il suscitera, devront traiter de façon plus concrète des questions soulevées dans le présent document, à savoir les rapports entre les tribunaux et les assemblées législatives, la question de savoir si "l'application" est possible, le rôle des gouvernements fédéral et provinciaux en matière de politique sociale, sans parler des principes (et de leur forme) qui pourraient être enchâssés. La discussion promet d'être animée.

---

(21) *Ibid.*, p. 37.

RECYCLED/RECYCLÉ